

第7章 馬英九政権下の米台関係

著者	松田 康博
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	情勢分析レポート
シリーズ番号	18
雑誌名	馬英九再選：2012年台湾総選挙の結果とその影響
ページ	109-124
発行年	2012
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00014681

第7章

馬英九政権下の米台関係

松田 康博

本章は、馬英九政権期の台湾とアメリカとの関係を明らかにすることを目的としている。陳水扁前総統は、台湾内部において台湾アイデンティティの動員を繰り返し、中国との緊張を高め、アメリカとの関係も悪化させてしまった(松田 [2010a, 2010b])。しかも、その時期はちょうど中国が経済的にも軍事的にも台頭したタイミングと重なっており、中国との対立は台湾にとってますます大きな負担となった。その結果、台湾の選挙民は「陳水扁的」ではない指導者を求めたのである。いわば、馬英九政権とは、陳水扁路線の失敗と中国の台頭が生み出した政権である。

他方アメリカのジョージ・W・ブッシュ政権は、対テロ戦争を拡大し、アフガニスタンおよびイラクへの武力行使の長期化に悩んだ。そこにリーマンショックが襲ったことで、共和党のジョン・マケイン候補の落選につながったと考えられている。つまり、2009年に登場したオバマ政権もまた、前任者の顕著な失政によって生み出された政権であった。オバマ政権は、対テロ戦争遂行のため一国主義的アプローチを強めたブッシュ政権と一線を画すため、世界各国との協調的姿勢を打ち出した。オバマ政権の対中国政策もまた、自然と低姿勢でグローバルな問題や地域の問題の解決を図るために中国との協調を求めるものとなった。

馬政権は、中国との関係安定化・制度化を通じて台湾の経済発展を追求する路線を追求した。そして、その路線はアメリカとの関係強化を後ろ盾とすることが前提であった。したがって、馬政権は、中国およびアメリカとの良好な関係を同時に追求するという従来まれな政策目標を設定した。言い換えるなら、馬政権にとって、中国との関係を安定化させると同時に、安全保障と経済関係

でさらに緊密な米台関係を構築することが必須条件であった。

本章は、馬政権の一期目を中心に、米台関係がどのように展開したかを、主に中国からの反発の強い武器売却に焦点を当てて、明らかにする。

1. 中台関係の緩和と安定化

2008年3月22日に、台湾で第4回の総統直接選挙がおこなわれた。結果は、野党国民党の馬英九前台北市長が、与党民進党の謝長廷元行政院長を大差で下し、2度目の政権交代が実現した。民進党が提起した国連加盟の是非を問う公民投票（レファレンダム）も、国民党が提起した国連復帰の是非を問う公民投票も、投票率が基準に達しなかったため、成立しなかった。

馬英九の当選と公民投票の不成立と陳水扁前総統の逮捕・収監により、台湾アイデンティティを高揚させて劣勢を跳ね返す陳水扁時代の選挙政治は終わりを告げた。馬英九は、「統一せず、独立せず、武力行使せず（させず）」という現状維持のスローガンを訴えた。なにより馬英九政権は、李登輝政権の後半と陳水扁政権において台湾が中国と対立した根源は、「一つの中国」をどう取り扱うかにあったと判断した。そこで、馬英九政権はいわゆる「92年コンセンサス」を持ち出すことで、中国と安定した関係を構築しようとした。これは、「一つの中国」の定義に関する中国と台湾との間の口頭のコンセンサスであり、1993年に海峡交流基金会と中国側の海峡兩岸関係協會の初めてのトップ会談を実現させたと考えられている。実は両者の同コンセンサスに関する解釈は異なるが、どうであれ「一つの中国」にかかわるコンセンサスであるという一点で、一致を見ているのである（包宗和 [2009: 190-194]。第2章も参照）。

さらに、国民党は2008年1月の立法委員選挙で大勝し、野党の政策チェック機能が低下したことで相まって、馬政権は対中接近へと大胆な政策転換が可能になった。台湾側の海峡交流基金会と中国側の海峡兩岸関係協會との定期会談が復活し、中台間で直行便が就航し、中国からの団体観光が進められるなど、一連の経済緊密化策が取られた。

同時に馬英九は承認国を奪い合ったり、国際組織から相手を追い出そうとしたりする外交闘争を休止するいわゆる「外交休戦」を大陸に呼びかけた（李明 [2009: 26-29]）。陳水扁政権の「挑発」に手を焼いた中国が現状維持重視に傾い

たことから、馬英九政権の路線転換は中国から歓迎され、中台関係は相対的な安定化の局面をむかえたのである。アメリカもまたこのような変化を歓迎した。

中国と台湾は、ECFAを含む16の協定に調印した。これにより、中国は台湾への経済的・政治的抱き込みが進展することを期待し、他方台湾は輸出競争力の強化、対中投資の優遇条件の確保、他国との自由貿易協定（FTA）や経済連携協定（EPA）または類似の協定の締結が促進されることを期待しているものと考えられる。このように同床異夢ではあるものの、中台関係は経済を中心に安定化の軌道に乗ったのである（中台間の交渉について詳しくは第6章を参照）。

2. アメリカの対中「戦略的再保証」の挫折と「基軸転換」

ブッシュ政権は、当初中国を「戦略的競争相手」とみなし、厳しく対応したが、2001年のアメリカ同時多発テロを契機に協調を進め、その末期においては関係が緊密化した。他方オバマ政権は、政権成立当初から中国との良好な関係を目指した。冷戦後のアメリカの政権が3つ続けて前任者の対中国政策を軟弱であると批判し、厳しめのスタートを切ったことと比べると、オバマ政権のアプローチは、中国への高い期待に基づいていた。これは、ジェームズ・スタインバーグ国務副長官が主導した戦略的再保証（Strategic Reassurance）と呼ばれるアプローチである（Steinberg [2009]）。

これは、アメリカとその同盟国が中国の台頭を歓迎する一方で、中国もまた世界における他国の安全保障や福祉を犠牲にして発展を目指すことはないことを再保証するというアプローチであり、2009年11月のオバマ大統領訪中の際に結ばれた「米中共同声明」で明文化された⁽¹⁾。同共同声明では、「互いの中核的利益（core interests）を尊重すること」が明記された。事実、オバマ政権は、結局2回面会したとはいえ、訪米中のダライ・ラマ14世と2009年10月に予定されていた最初の面会をオバマ訪中の後に回すなどの対中国配慮をした（Bader [2012: 71]）。また新疆ウイグル自治区出身の代表の人権運動家であるラビア・カーディルと米政府高官との面会はブッシュ政権時代とは異なり、実現していない。

ところが、アメリカの期待に反して、中国の対外関与は一国主義的色彩を強めた。2009年12月の第15回気候変動枠組み条約締約国会議（COP 15）で、

自国の二酸化炭素排出削減に関して非妥協的な対応をし、アメリカが強く求めた人民元切り上げについても期待を下回る対応しかなかった。2010年3月には南シナ海を中国の「中核的利益」とすると初めて表現し、ベトナムなど係争相手国への圧力を高めていった（川上 [2011: 82-83]）。同年9月には、尖閣諸島沖で中国漁船が日本の海上保安庁の巡視船に衝突する事件が起き、その際にも日本に対してこれまでにない強硬な立場を取った。人権問題で中国は、同年10月にノーベル平和賞を受賞した劉暁波を逮捕・監禁したまま、各国政府機関に授賞式への出席をしないよう働きかけた。同年11月に発生した北朝鮮の韓国・延坪島への砲撃の際にも、中国は北朝鮮に圧力をかける動きを見せなかった。それどころか、同年11～12月の米韓合同軍事演習について、中国は黄海での実施に強い懸念を表明し、これを牽制した。

言い換えるならば、中国は、2009年以降アメリカの新アプローチにその「弱さ」を見いだし、対外政策を「積極化」させたものと考えられる。アメリカの中国専門家で、しばしば米中関係の戦略的重要性を説いてきたジョージ・ワシントン大学のディビッド・シャンボー教授は、「(オバマ)政権は、中国をグローバルな課題に直面する際のグローバル・パートナーにしようという支配的な考えを持つに至った。……中国はステップアップしてその役割を果たすことに失敗した。いまや、政権は、ますます心が狭く、自己利益中心的で、乱暴で、超ナショナリストで、パワフルになりつつある国に相対している」⁽²⁾と表現した。

やがて、アメリカは対中国政策のみならず、アジア太平洋政策そのものを調整した。2010年7月におこなわれたASEAN地域フォーラム（ARF）首脳会談で、ヒラリー・クリントン国務長官は、中国を念頭に「航行の自由、開かれたアジアの公海、国際法遵守」を強調する発言をおこない、アメリカが「アジアに帰ってきた」と表現されるような印象を植え付けた。中国は、対外関係を担当する戴秉国国務委員が2010年12月に「中国がアメリカに取って代わり、世界の支配を望んでいるという考えは神話だ」とする論文を発表するなどして火消しに努めたが、アメリカの政策転換は覆らなかった。

2011年1月におこなわれた胡錦濤主席の訪米では、共同文書に「中核的利益」という文言を盛り込まず、北朝鮮に対する比較的厳しい表現を盛り込んだ⁽³⁾。2011年5月におこなわれた第3回米中戦略経済対話では、成果への期

待値が下げられた。同年11月に、クリントン国務長官は、ホノルルで「アメリカの戦略基軸（strategic pivot）をアジアに移す」と発言した。同年11月の東アジアサミット（EAS）ではオバマ大統領が「太平洋国家」発言をおこない、さらにオーストラリアに海兵隊駐留する方針を発表した（川上 [2012: 57-58], 濱本 [2011: 40-43]）。日本や韓国のみならず東南アジア諸国までもが中国への警戒感や失望感を強めるなか、アメリカの政策転換はあたかも対中包囲網のような様相を呈したのである。

3. 武器調達案の紆余曲折

中台関係が次第に安定化し、米中関係が次第に陰しさを増すという展開は、台湾がアメリカからの安全保障のコミットメントを獲得するには、比較的良好な条件であるはずだった。ところが、現実の米台間武器移転プロセスは困難を極めた。

馬英九は中国を挑発しないと繰り返し発言し、外遊の際にも、前任者の陳水扁とは異なり目立つ行動を控えた。たとえば、馬は2008年8月に中南米諸国を歴訪した際、ロサンゼルスでトランジットのため15時間滞在したが、馬は宿泊先のホテルから外出しなかった⁽⁴⁾。馬は前任者との違いを強調することで、アメリカの信頼を獲得しようとしたものと考えられる。

陳水扁時代は、ブッシュ政権が台湾に武器購入を迫り、台湾では野党の国民党と親民党が反対して主要武器購入予算が通らなかった。これらの大型武器購入予算が通過したのは国民党が政権復帰する直前の2007年であった。まず、台湾でP-3対潜哨戒機（12機）、パトリオットPAC-2ミサイル（3セット分）の改造費、ディーゼル潜水艦調査費合わせて約98億元分の特別予算が、立法院の会期最終日である6月15日に通過した。そして、年度の通常予算として、PAC-3ミサイル（4セット分）、UH-60M汎用ヘリコプター（ブラックホーク）、およびAH-64D対戦車ヘリコプター（アパッチロングボウ）などが通過した。

しかし、ブッシュ政権は、台湾側に予算通過を働きかけてきた従来の立場を一変させ、台湾の立法院が通過させた武器調達予算の売却案さえも、アメリカ議会への通知を遅らせるようになった。通知がなされたのは、金融危機により会期が延長され、規定上任期終了（2008年11月3日に改選）のぎりぎり1カ月

前の10月3日であった。しかも、台湾が通過した予算の8項目のうち、ブラックホーク・ヘリコプターと潜水艦の調査費を除く6項目のみが通知された。このことから、民進党のみならず、国民党もブッシュ政権から嫌悪されていたことがわかる（松田 [2010b: 291-293]）。

大統領選挙期間中から、マケイン陣営とオバマ陣営はともに公約のなかで対台湾武器輸出の継続を明記していた。しかし、現実には政権を取ってから対台湾武器輸出をするのは中国の反応を考えるとやりにくい。ブッシュが退任直前に対台湾武器輸出を決断したことはオバマ新政権にとって圧力軽減となった（Bader [2012: 71]）。

オバマ政権の国家安全保障会議アジア担当上級部長を務めたジェフリー・バーダーの回顧録によると、2009年の段階で台湾の安全保障にとって切迫した脅威はなく、むしろ中台間の関係改善の方がはるかに目立っていたと認識していたという（Bader [2012: 71]）。国防力整備には時間がかかるため、現在どのような切迫した脅威があるかではなく、数十年後の脅威を想定して戦力計画を作ることが専門家の常識である。しかしバーダーは、中台関係の緩和により対台湾武器売却の必要性を感じなくなったことを正直に回想している。オバマ政権で対台湾武器売却が始動するのは、2009年6月に売却推進派のカート・キャンベルが東アジア・太平洋担当国務次官補に就任してからであった（Bader [2012: 71]）。

加えて、2009年11月19日、アメリカ議会の「米中経済及び安全保障検討委員会」（USCC）が年度報告を公表した。同報告書は、中台の軍事バランスが中国に傾斜しつつあることを指摘し、中国が台湾向け軍事配備を減少させるよう促し、他方で台湾の軍事力の近代化に協力するよう、アメリカ議会に勧告した（U.S.-China Economic and Security Review Commission [2009: 239-244, 328-329]）。中国の影響力が強まり、中台の軍事バランスが中国に傾斜しているという声が特に議会で大きくなっており、オバマ政権が台湾に対して、従来の政権と同様に対台湾武器売却の決定をおこなうかどうかが目玉された。

ただし、2009年11月にオバマ訪中が予定されていたため、武器売却は2010年になってから動きが始まった。明けて2010年1月7日、アメリカ国防総省は台湾に売却するため、ロッキード・マーティン社に、弾道ミサイル防衛能力を持つパトリオット PAC-3 ミサイルを発注したことを明らかにした。中国外

表1 アメリカ政府が議会に通知した主要な対台湾武器輸出項目
(2008年10月～2011年9月)

年月日	武器名 (関連サポートを含む)	価格 (100万米ドル)
2008.10.3	(330) パトリオット PAC-3 ミサイル	3,100
2008.10.3	(32) UGM-84L 潜水艦発射型ハーブーン対艦ミサイル	200
2008.10.3	F-5E/F 型, F-16A/B 型, 経国号戦闘機および C-130H 輸送機用交換部品	334
2008.10.3	(182) ジャベリン対戦車ミサイル	47
2008.10.3	(4) E-2T 早期警戒機の「ホークアイ 2000」仕様へのアップグレード	250
2008.10.3	(30) AH-64D 対戦車ヘリコプター (アパッチロングボウ)	2,532
2010.1.29	(114) パトリオット PAC-3 ミサイル	2,810
2010.1.29	(60) UH-60M 汎用ヘリコプター (ブラックホーク)	3,100
2010.1.29	(12) ハーブーン対艦ミサイル (ブロック II, 遠隔操作型, 訓練用)	37
2010.1.29	(60) 多機能情報伝達システム (博勝 C4 システムへの継続的技術支援)	340
2010.1.29	(2) オスプレイ級掃海艇	105
2011.9.21	(145) F-16A/B 型戦闘機の改修, および能動電子走査配列 (AESA) レーダー 176 基, 統合直接攻撃弾 (JADAM) など	5,300
2011.9.21	ルーク空軍基地における F-16 戦闘機パイロットへの継続訓練	500
2011.9.21	F-5E/F 型, F-16A/B 型, 経国号戦闘機および C-130H 輸送機用交換部品	52

(出所) Kan [2012: 64]。

(注) 各武器名のカッコ内の数字は数量を示している。F-16A/B 型戦闘機の「改修」という言葉が使われているが、実際には大幅なアップグレードであり、用語の選択に対中国配慮があるものと考えられる。博勝 C4 システムは、指揮・統制・通信・コンピューターを統合したシステムである。

交部スポークスマンは、中国はアメリカの対台湾武器売却につき、強烈な不満と反対の意を表明すると共に、本件を取り消すようアメリカに対し働きかけていると表明した。ただし、これはブッシュ政権が 2008 年 10 月に議会に通知した武器の発注に過ぎなかった。

さらに、オバマ政権は、間髪を入れずに自らにとって最初の対台湾武器輸出決定を下した。アメリカ国防総省は 2010 年 1 月 29 日、パトリオット PAC-3 ミサイル 114 発および関連システム、UH-60M 汎用ヘリコプター (ブラックホーク) 60 機、C4I (Command Control Communication Computer Intelligence) 用機材、ハーブーン・ミサイル 12 発、オスプレイ級掃海艇 2 隻を含む総額 2045 億 4400 万元 (約 64 億米ドル) 相当の武器を台湾に売却する方針を決め、議会に通告した (表 1)。

政権からのリークとみられる事前の報道もあり、全くのサプライズではなかったはずであるが、中国外交部は 1 月 30 日にアメリカによる対台湾武器売却発表に強く抗議して、米中間の軍事交流を一方的に中断すると共に、本件に関

与するアメリカの軍需企業への制裁さえ示唆した。中国国務院台湾事務弁公室は、新たな武器売却計画は「台湾独立勢力」に誤ったシグナルを送り、台湾海峡の平和安定を損ねると強い懸念を示した。

4. 停滞する主力戦闘機の更新

2010年のリストに台湾が要望していたF-16C/D型戦闘機やディーゼル潜水艦関連の武器は含まれなかった。台湾空軍ではF-5E/F戦闘機の退役期限、経国号戦闘機の能力不足、ミラージュ2000-5型戦闘機の不具合などの問題が深刻化しており、アメリカがF-16C/D型戦闘機を台湾に売却するかどうか、次の焦点となった。

そもそも、就任直後の馬政権は、アメリカに対して、F-16C/D型戦闘機やディーゼル潜水艦の購入に、あまり積極的ではなかった。この理由はいまだ不明であるが、成立当初の馬政権にとって、中国との準公式対話が回復するかどうか、そして定期直行便が就航するか、大陸からの団体旅行客が来るかなど、不確実性が高かったことから、アメリカからの戦闘機のような大規模な武器輸入が発表されると、それらの実現が不透明となりかねず、したがって当時大型武器輸入の優先順位は高くなかったことが推測される。

しかし、主力戦闘機の更新が停滞しているうちに、台湾の空軍力は深刻な状況に陥っていた。2010年4月に立法院で、台湾の葛熙熊空軍参謀長は戦闘機の稼働率について、経国号が80%、ミラージュが79%、F-16が70%、F-5E（単座機）が78%、F-5F（複座機）が26%であると証言した。低稼働率の原因は、交換用部品が不足しているためであり、特にもっとも旧式のF-5E/F戦闘機の稼働率が低いことが問題となっている⁽⁵⁾。

アメリカのワシントンDCにある米台商業協会（US-Taiwan Business Council）が2010年5月に、「台湾海峡の空軍戦力バランス」報告を発表した（US-Taiwan Business Council [2010]）。それによると、台湾はアメリカからF-16C/D型戦闘機を導入して空軍の戦力を増強する必要がある、それができなければ、2025年には145機のF-16A/B型戦闘機のうち、80機しか実戦に投入できなくなると指摘している。

10月に第9回米台国防工業会議が、米メリーランド州で開催され、台湾か

らは楊念祖国防部副部長が出席した⁽⁶⁾。楊副部長は、F-16C/D 型戦闘機とディーゼル潜水艦は台湾にとって最優先かつ最緊急の軍備調達項目であるとして、アメリカ政府の同意を促した。この会議で、F-16A/B 型戦闘機の性能向上計画が議論されたとされる⁽⁷⁾。アメリカ政府は、当面中国の強い反発を招きやすい F-16C/D 型戦闘機の新規売却ではなく、既存の F-16A/B 型戦闘機の性能向上を現実的なオプションであると考えた。

他方で、馬英九総統は、正式な要請状 (letter of request) さえアメリカ政府に出してはいないにもかかわらず、2010 年に入ると、F-16C/D 調達の重要性について繰り返し発言した (Kan [2012: 20-23])。これに対し、アメリカ政府の要人は、原則として台湾への武器輸出を続ける旨を繰り返して発言した。しかし中国の外交的圧力は、アメリカの対台湾政策決定に対する影響を強めていた。特に武器売却の時期と種類に関しては、アメリカも中国の都合を配慮せざるを得なくなっている⁽⁸⁾。ロバート・ゲーツ国防長官は、2011 年 1 月に中国を訪問した際、対台湾武器輸出に関して「明らかに、時間が経って環境が変わり、そしてもしも中台関係が改善し続け、台湾の安全保障環境が変化すれば、この全てを再検討する条件を創るであろう。しかしそれには段階的変革と長期のプロセスが必要である」(Kan [2012: 57]) と発言した。

いまだ少数派であるが根本的に対台湾武器売却を再検討すべきであるとの見解も目立つようになった。ジョージ・ワシントン大学のチャールズ・グレーザー教授が『フォーリン・アフェアーズ』誌に、アメリカは台湾に死活的な利益を持たないのだから、中国との戦争を避けるため台湾を放棄すべきであるとの主旨の論文を発表した (Glaser [2011])。また、ジョセフ・プリュアー元米太平洋軍司令官は、台湾問題の平和的解決のため、アメリカ政府が停止も含め台湾向け武器提供を再検討すべきだと発言した (Miller Center for Public Affairs [2011])。

F-16 戦闘機問題で、アメリカでもっとも積極的に動いたのは議会共和党、特に工場のあるテキサス州関係者や軍需産業の関係者であった。2011 年に入ると、リチャード・ルーガー上院外交委員会筆頭理事を皮切りに、合わせて 48 名の上院議員が F-16C/D の対台湾売却をオバマ大統領やクリントン国務長官ら政権首脳に書簡を書くなどした。またテキサス州出身のジョン・コーネイン上院議員が提出した「台湾空軍力近代化法案」(Taiwan Airpower

Modernization Act of 2011) が、F-16C/D の売却を強制する条項を外す修正をしたとはいえ、通過するなど、政権に対する圧力は高まった (Kan [2012: 58-60])。

2011 年 9 月 21 日、オバマ政権は、議会に対して、既存の 145 機の F-16A/B 型戦闘機の「改修」(実際には大幅なアップグレードである)を議会に通知した。ただし、馬政権が繰り返し要求してきた F-16C/D 型戦闘機の売却は見送られた (Kan [2012: 24])。この決定は必ずしも将来にわたっても F-16C/D 型戦闘機の売却をしないことを意味しない。しかし中国の反発が米中関係に与える衝撃を考慮すると、それは極めて困難な決定となるものと考えられる。今後、オバマが再選される一方で、クリントン政権時のように上下両院で共和党が多数を占めたり、逆にブッシュ政権当初のように民主党政権の中国政策に批判的な共和党政権に交代したりというような変化が起きないかぎり、大型の対台湾武器輸出の機運は生まれにくいであろう。

5. 馬英九の再選とアメリカ産牛肉問題

空軍力の維持の観点から見ると、F-16C/D 型について結論が先延ばしになり、F-5E/F の代替機が決まらないことは深刻な問題であり続けている。ただし、馬英九は再選に向けて「国防を軽視している」という批判を回避する必要があった。そういった政治的観点から見ると、F-16A/B 型のアップグレードが決まったことは、追い風となった⁽⁹⁾。

アメリカは、政治的に敏感な武器輸出が進展しないなか、比較的容易でかつ象徴的な台湾支援を進めることで、台湾との関係強化を図った。アメリカ在台湾協会 (AIT) 理事長のレイモンド・ボガードは、2010 年 12 月に米台関係を「有史以来もっとも良い」と表現した⁽¹⁰⁾。アメリカは、2011 年 10 月に台湾の元駐米大使公邸であるツイン・オークスで国慶節レセプション挙行を許可し、11 月にクリントン国務長官が断交後初めて「台湾は安全保障と経済のパートナー」という発言をして台湾重視の態度を表明した。さらに同年 12 月になると、エネルギー省副長官のダニエル・ボネマンが 12 月に訪台し、加えてビザ免除プログラム (Visa Waiver Program) のリストに台湾を載せることが発表された⁽¹¹⁾。これらは全てアメリカとの外交関係のない台湾にとって大きなニュ

ースであり、馬政権が得た外交的得点である。

特に、総統選挙戦の終盤に馬英九と蔡英文がかなりの接戦となったことを考慮に入れると、アメリカは台湾海峡の安定を重視し、国民党政権の続投を事実上支援したものと考えられる。結局馬英九は、2012年1月の総統選挙で再選され、立法院も国民党が安定多数を占めた。しかし、米台関係が貿易問題でもつまづいていることが、総統選挙直後に明確になった。

それはアメリカ産の牛肉と豚肉の輸入問題である。まず台湾は、陳水扁政権の時にアメリカ産牛肉の輸入の全面開放に踏み切った。台湾はその後アメリカの牛肉を輸入する際、牛海綿状脳症（BSE）に関係する部位の輸入を制限したが、さらに牛肉および豚肉輸入においても塩酸ラクトパミンという動物薬（飼料に添加して生産性を改善する薬として高く評価されているが、健康への影響を懸念し使用に反対する声もある）の残留を一切認めない立場をとった。

しかも、台湾の場合、いったん市場開放した後に立法措置で再度制限を設けたことがアメリカ側の強い反発を呼んだ。これ以来、アメリカは強い抗議を台湾に加えて、「貿易投資枠組み協定」（TIFA）に基づく米台間の定期協議を、2007年を最後に中止してしまったのである（Kan and Morrison [2011: 14-15]）。ことに、この議題を強く主張しているのはこれまで親台派議員として著名だったマックス・ボークス上院議員（民主党・モンタナ州）である。多くの議題で台湾を支援してきたボークス議員としては、台湾の牛肉市場開放問題への対処は全く満足できないものだった。

中台間ではECFAが結ばれているのに、米台間ではTIFAの会合が開かれない。しかもかつてアメリカは台湾にとって第1の貿易相手であったが、2010年現在第3位に落ちており、アメリカにとっての台湾も第5位から第9位の貿易相手に落ち込んでいる。どちらも中国が第1位の貿易相手となっている。このような状況で、単一の議題のため通商交渉全体が影響を受ける状況は健全であるとはいえない。

韓国では米韓自由貿易協定を結ぶにあたり、李明博政権が大変な努力を払って国内の反対を押し切った。馬政権が同じことをできるかどうかははっきりしない。台北では、米台自由貿易協定締結や台湾の環太平洋パートナーシップ協定（TPP）への参加などが時折語られているが、それには農牧業を含めた台湾内部の市場自由化を伴う。米台関係の強化と一言言うが、日米貿易交渉を想起

するまでもなく、それは容易なことではない。

総統選挙を境に、米台関係の主要議題がF-16C/D型戦闘機からアメリカ産牛肉へと入れ替わったが、どちらも難題である。前国家安全会議秘書長の蘇起は、中国が指導者交代を終えた2013年以降、中国が台湾に対して新たな政策上の攻勢をかけてくる可能性に言及し、2012年のうちにアメリカ産牛肉の市場開放問題を解決しなければならないと主張している⁽¹²⁾。この議論は極めて論理的であり、戦略的にも正しいが、中台関係の進展にともない米台関係を緊密化するという戦略目標は、簡単に達成できるものではないことがますます明らかになっている。

おわりに

本章は、馬英九政権が抱える対米関係改善のディレンマを明らかにした。

馬英九は、台湾の経済発展を中国との関係改善に求め、「92年コンセンサス」を基礎として、さまざまな交流拡大に踏み切った。しかし、関係が改善しても中国は武力行使を放棄したわけではなく、政治的な交渉により平和的枠組みが取り決められたわけでもない。それどころか台湾を狙う中国軍の弾道ミサイルは増加し、全体として中国の軍事力は飛躍的に増強されている。それにもかかわらず、馬英九政権によるF-16C/D型戦闘機の対米要求は総統選挙に向けた「政治的パフォーマンス」の様相を呈した。それは、ほかに多くの支出が求められるなか、中国との政治的安定化により、国防予算を増額して中国との軍拡競争をおこなうことが必ずしも住民の支持を得るとは限らなくなっているためかもしれない。

他方で、ジェフリー・バーダーが述べているように、中台関係が改善したがゆえに、アメリカもまた台湾の軍事力を増強する理由をみつけにくくなり始めている。アメリカは、基本的に馬英九政権がもたらした中台関係の変化を歓迎しつつも、中国との関係悪化でコストをかけるのは避けたい。中国の台頭により、アメリカにとって中国との関係悪化のコストは上がり続けている。末期のブッシュ政権や一期目のオバマ政権にとって、対台湾武器輸出とは、包括的な対中国戦略の一環としての断固たる措置というよりも、むしろ「米中関係の最大の障害」であり、「台湾関係法」などに代表される「過去のコミットメント

の継続」というミニマムな現状維持志向になっている。このため、馬英九政権は期待する支援をアメリカから十分に得にくくなっている。

中国やアメリカとの関係改善を成し遂げたが、そのことにより馬英九政権は中長期的には台湾の安全保障を弱体化させかねないというリスクを抱え込むことになった。これは、馬個人というよりも、主として台湾内外に存在する構造的な要因による。経験的に言って、①台湾の内政、②対中国関係、③対米関係という3つの領域は、相互に影響しあう関係にあるが、主としてこの順番で影響が伝播する。つまり、2000年代以降の台湾では、内部で緑と青のどちらの政権が誕生するかによって、言い換えるなら「一つの中国」という概念を受け入れないかどうかによって、中国との関係が緊張するか、緩和するかの方角性が出てくる。

もしも中台関係が緊張するようであれば、アメリカは台湾の安全保障を確保することを強いられるし、逆に緩和するようであれば、台湾の安全保障に関して手を抜くことさえ可能となる。前者の場合、中台のみならず米台関係も緊張する可能性が高く、後者の場合、対中・対米関係が安定する可能性が高いものの、必ずしも台湾が中長期的に安全になるとは限らないのである。加えて、アメリカ産牛肉問題に見られるように、台湾のような民主的社会では、安全保障を依存しているアメリカであるからといって、必ずしもその要求に盲従することはない。かくして米台の戦略的關係は、たとえ米中関係が悪化したとしても、計算通りに強化されるとは限らない。

ただし、「ミニマムな現状維持」は案外強固である。まず、アメリカ政府は「台湾関係法」により台湾の安全保障に責任を負い続ける。つぎにアメリカが台湾に新規に戦闘機を売らなくなったら、台湾空軍の主力戦闘機の戦力は十数年で現在の半分近くまで減ってしまう。つまり、現在台湾に戦闘機を二度と売却しないという決定をすることは、台湾の防空能力が急速に弱体化することを意味する。アメリカはこれまで台湾の自衛のために武器売却を進めてきたが、これは台湾の自衛能力を低下させる決断になる。すなわちこの決定は、アメリカが将来台湾に代わって台湾防衛に直接責任を負うか、あるいは台湾防衛をあきらめるかという決定を現在するのとはほぼ同じ意味を持つ。

もしもこのような決定がなされたとすれば、アメリカの同盟国や中国の周辺国に衝撃的な影響を及ぼすであろう。アジア・太平洋重視に「基軸転換」した

ばかりのアメリカが、そのような逆方向の政策転換をするとは考えにくい。むしろ、中国の圧力に鑑みて、対台湾武器売却を先送りしているだけであると考へた方が現実的であり、いずれは台湾への売却がなされるはずである。そして台湾にとって、中国との統一を回避し、同時により強い立場で中国と相対するためには、アメリカの後ろ盾が不可欠である。以上の構造が不変であるかぎり、台湾はアメリカから武器を買い続け、アメリカは台湾に武器を売り続け、中国がアメリカ（時には台湾も）を批判し続けるであろう。

【注】

- (1) "U.S.-China Joint Statement," November 17, 2009, accessed on April 12, 2012, available at <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/us-china-joint-statement>>.
- (2) "White House Tries to Build United Front to Face China: Lining up Allies on Issues Like Trade and Security," *New York Times*, October 26, 2010.
- (3) "U.S.-China Joint Statement," January 19, 2011, accessed on April 12, 2012, available at <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/19/us-china-joint-statement>>.
- (4) 「馬式過境『宅男』窩飯店」(『聯合報』2008年8月14日)。
- (5) 「F-5戦機逾7成不能飛」(『聯合報』2010年4月29日)。
- (6) 「頼幸媛、楊念祖話被誤讀」(『中國時報』2010年10月7日)。
- (7) 「楊念祖：解放軍對台威脅有向上趨勢」(『聯合報』2010年10月5日)。
- (8) 「美中關係受阻也要軍售台灣」(『聯合報』2010年6月6日)。
- (9) 「F16與台灣選舉」(『自由時報』2011年8月3日)。
- (10) 「薄瑞光：台美關係有史以來最好」(『中國時報』2010年12月1日)。
- (11) 「拉抬選情？馬：美免簽原就估明年拿到」(『聯合報』2011年12月23日)。
- (12) 「蘇起：今年解決美牛 穩固台美關係」(『聯合報』2012年2月4日)。

〔参考文献〕

(日本語)

- 川上高司 [2011] 「中国の台頭と日米同盟——オバマ政権の対中戦略の転換——」(『海外事情』2011年1月号, 70-87ページ)。
- [2012] 「米国の『戦略基軸』のアジア・シフトと日米同盟——米軍の二正面作戦放棄のインパクト——」(『海外事情』2012年1月号, 55-72ページ)。
- 濱本良一 [2011] 「対中牽制へと転換した米国」(『東亜』第534号 12月 38-55ページ)。
- 松田康博 [2010a] 「改善の『機会』は存在したか？——中台関係の構造変化——」(若林正文編『ポスト民主化期の台湾政治——陳水扁政権の8年——』アジア経済研究所 231-266ページ)。
- [2010b] 「『最良の関係』から『相互不信』へ——米台関係の激変——」(若林正文編

『ポスト民主化期の台湾政治——陳水扁政權の8年——』アジア経済研究所 267-302 ページ)。

(中国語)

包宗和 [2009] 「一個超越歷史局限的兩岸觀——迎向『擱置爭議，追求雙贏』的新路線——」蔡朝明主編『馬總統執政後的兩岸新局——論兩岸關係新路向——』(台北 財團法人遠景基金會 pp.189-200)。

李明 [2009] 「新政府兩岸外交休兵政策之理念與作為」(林碧炤主編『兩岸外交休兵新思維』台北 財團法人遠景基金會 pp.17-36)。

(英語)

Bader, Jeffrey A. [2012] *Obama and China's Rise: An Insider's Account of America's Asia Strategy*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Glaser, Charles [2011] "Will China's Rise Lead to War?: Why Realism Does Not Mean Pessimism," *Foreign Affairs*, March/April 2011.

Kan, Shirley A. [2012] "Taiwan: Major U.S. Arms Sales Since 1990," *CSR Report for Congress*, Congressional Research Service, No. RL30957, March 7, 2012, accessed on April 12, 2012, available at < <http://www.hsdl.org/?view&did=703725>>.

Kan, Shirley A., and Wayne M. Morrison [2011] "U.S.-Taiwan Relationship: Overview of Policy Issues," *CSR Report for Congress*, Congressional Research Service, No. R41952, August 4, 2011, accessed on April 12, 2012, available at < <http://www.hsdl.org/?view&did=685209>>.

Miller Center for Public Affairs, Virginia University [2011] *A Way Ahead with China: Steering the Right Course with the Middle Kingdom*, Charlottesville, VA: Miller Center for Public Affairs, Virginia University, March 29, 2011, accessed on April 12, 2012, available at <<http://millercenter.org/policy/chinaroundtable>>. "A Way Ahead with China," Center for Strategic & International Studies, accessed on April 12, 2012, available at <<http://csis.org/event/way-ahead-china>>.

Steinberg, James [2009] "Administration's Vision of the U.S.-China Relationship." Keynote Address at the Center for a New American Security, Washington, D.C., September 24, 2009, accessed on April 12, 2012, available at <<http://www.state.gov/s/d/former/steinberg/remarks/2009/169332.htm>>.

U.S.-China Economic and Security Review Commission [2009] *2009 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission*, One Hundred Eleventh Congress, First session, November 2009, accessed on April 12, 2012, available at <http://www.uscc.gov/annual_report/2009/annual_report_full_09.pdf>.

US-Taiwan Business Council [2010] *The Balance of Air Power in the Taiwan Strait*, Arlington, VA: US-Taiwan Business Council, May 2010, accessed on April 12, 2012, available at <http://www.us-taiwan.org/reports/2010_may11_balance_of_air_power_taiwan_strait.pdf>, accessed on September 10, 2011>.

